



ที่ พร ๐๐๒๓.๔/ว ๒๕๕๒

ศาลากลางจังหวัดแพร่  
ถนนไชยบูรณ์ พร ๕๔๐๐๐

(๒๗) มิถุนายน ๒๕๕๔

เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการอนุญาตให้เอกชนติดตั้งป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์ในเขตเทศบาลนคร  
อุบลราชธานี

เรียน นายอำเภอทุกอำเภอ นายกองตำรวจบริหารส่วนจังหวัดแพร่ และนายกเทศมนตรีเมืองแพร่

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๔.๓/ว ๓๔๑๓ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๔

ด้วยกระทรวงมหาดไทยแจ้งว่า ได้พิจารณาและให้ความเห็นตามข้อหารือของจังหวัดอุบลราชธานี  
เกี่ยวกับการอนุญาตให้เอกชนติดตั้งป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์ในเขตเทศบาลนครอุบลราชธานี กรณีที่เทศบาลนคร  
อุบลราชธานีได้ทำบันทึกข้อตกลงการติดตั้งป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์ในเขตเทศบาลนครอุบลราชธานีกับเอกชน  
ให้ใช้พื้นที่ในเขตเทศบาลนครอุบลราชธานี ซึ่งได้รับอนุญาตจากเทศบาลนครอุบลราชธานีติดตั้งป้ายโฆษณา  
ประชาสัมพันธ์ ตามแผนผังและจุดติดตั้งแนบท้ายสัญญา โดยเอกชนดังกล่าวยินยอมผลิตสื่อโฆษณาประชาสัมพันธ์  
งานเทศกาลต่าง ๆ ให้แก่เทศบาลนครอุบลราชธานีโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย รวมทั้งต้องจ่ายผลประโยชน์ตอบแทน  
จากการติดตั้งป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์ให้แก่เทศบาลด้วย โดยคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของ  
กระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ได้พิจารณาแล้วมีความเห็น ดังนี้

๑. การที่เทศบาลนครอุบลราชธานีทำข้อตกลงให้เอกชนติดตั้งป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์บน  
ทางเท้าสาธารณะ ซึ่งเป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกันและมีการ  
จ่ายผลประโยชน์ตอบแทนจากการติดตั้งป้ายเป็นรายปีให้แก่เทศบาลนครอุบลราชธานี นั้น เป็นการหาประโยชน์  
จากที่สาธารณะ ซึ่งจะต้องดำเนินการขออนุญาตใช้ประโยชน์ตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องก่อน จึงจะกระทำ  
ได้ตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง  
พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นกรณีที่เอกชนมาขออนุญาตปิดป้ายโฆษณาตามสถานที่ต่าง ๆ แล้วเสียค่าธรรมเนียมให้แก่  
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นดูแลรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง  
โดยไม่ใช้บทบัญญัติให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ ทำข้อตกลงให้เอกชนติดตั้งป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์บน  
ทางเท้าสาธารณะไปหารายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เทศบาลนครอุบลราชธานีจึงไม่สามารถอนุญาต  
ให้เอกชนติดตั้งป้ายในทางเท้าสาธารณะได้

๒. กรณีที่เทศบาลนครอุบลราชธานีทำข้อตกลงให้เอกชนติดตั้งป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์  
และมีการจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนจากการติดตั้งป้ายเป็นรายปีให้แก่เทศบาลนครอุบลราชธานี นั้น เป็นการ  
ติดตั้งป้ายเพื่อการโฆษณา ซึ่งการโฆษณามีไซบริการสาธารณะ จึงไม่เป็นเทศพาณิชย์  
รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ทั้งนี้ สามารถดาวน์โหลดเอกสารที่ส่งมาด้วยได้ที่ [www.pharelocal.go.th](http://www.pharelocal.go.th)  
หัวข้อ “หนังสือราชการ สด.จ.แพร่”

จึงเรียนมาเพื่อทราบและถือปฏิบัติโดยเคร่งครัดต่อไป สำหรับอำเภอให้แจ้งองค์กรปกครอง  
ส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ทราบและถือปฏิบัติโดยเคร่งครัดต่อไปด้วย

ขอแสดงความนับถือ

(นายนิพันธ์ บุญหลวง)

สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด ร่องผู้ว่าราชการจังหวัด ปฏิบัติราชการแทน  
กลุ่มงานกฎหมาย ระเบียบและเรื่องร้องทุกข์ ผู้ว่าราชการจังหวัดแพร่  
โทร.๐-๕๔๕๓-๔๑๑๕ ต่อ ๑๓ และ ๑๕

กฤษฎีกา



324/59 00 ส.ย. ๒๕๕๙  
สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดแพร่  
เลขรับ ๒/๙๒  
วันที่ ๑๗ ส.ย. ๒๕๕๙  
เวลา .....

ที่ มท ๐๘๐๔.๓/ว๓๕๑๓

กระทรวงมหาดไทย

ถนนอัษฎางค์ เขตพระนคร กทม. ๑๐๒๐๐

๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๙

เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการอนุญาตให้เอกชนติดตั้งป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์ในเขตเทศบาลนครอุบลราชธานี

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด (ยกเว้นจังหวัดอุบลราชธานี)

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๔.๓/๑๐๒๕ ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๙
๒. สำเนารายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ครั้งที่ ๓๓/๒๕๕๙ วันพุธที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๙

ด้วยกระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาและให้ความเห็นตามข้อหารือของจังหวัดอุบลราชธานี เกี่ยวกับการอนุญาตให้เอกชนติดตั้งป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์ในเขตเทศบาลนครอุบลราชธานี กรณีที่เทศบาลนครอุบลราชธานีได้ทำบันทึกข้อตกลงการติดตั้งป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์ในเขตเทศบาลนครอุบลราชธานีกับเอกชนให้ใช้พื้นที่ในเขตเทศบาลนครอุบลราชธานี ซึ่งได้รับอนุญาตจากเทศบาลนครอุบลราชธานีติดตั้งป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์ ตามแผนผังและจุดติดตั้งแนบท้ายสัญญา โดยเอกชนดังกล่าวยินยอมผลิตสื่อโฆษณาประชาสัมพันธ์ งานเทศกาลต่างๆ ให้แก่เทศบาลนครอุบลราชธานีโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย รวมทั้งต้องจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนจากการติดตั้งป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์ให้แก่เทศบาลด้วย รายละเอียดปรากฏตามเอกสารที่ส่งมาพร้อมนี้

กระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วเห็นว่า ความเห็นของกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอในการกำกับดูแลองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนด จึงขอส่งความเห็นของกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวให้จังหวัดเพื่อนำไปใช้เป็นแนวทางปฏิบัติในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป รวมทั้งแจ้งให้นายอำเภอและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นได้ทราบด้วย

จึงเรียนมาเพื่อทราบและดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายสุวิทย์พงษ์ จุลเจริญ)

รองปลัดกระทรวงมหาดไทย ปฏิบัติราชการแทน  
ปลัดกระทรวงมหาดไทย

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น  
สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น  
โทร./โทรสาร ๐-๒๒๕๑-๔๐๓๔-๖

ที่ มท ๐๘๐๔.๓/๑๐๑๒๕



กระทรวงมหาดไทย

ถนนอัษฎางค์ เขตพระนคร กทม. ๑๐๒๐๐

๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๙

เรื่อง ทหารือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการอนุญาตให้เอกชนติดตั้งป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์ในเขตเทศบาลนคร  
อุบลราชธานี

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี

อ้างถึง ๑. หนังสือจังหวัดอุบลราชธานี ที่ อบ ๐๐๒๓.๔/๒๐๙๕๙ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘

๒. หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๐๔.๓/๑๕๕๓ ลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๙

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนารายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑  
ครั้งที่ ๓๓/๒๕๕๙ วันพุธที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๙

ตามที่จังหวัดอุบลราชธานีได้ขอหารือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับกรณีที่เทศบาลนครอุบลราชธานี  
อนุญาตให้เอกชนติดตั้งป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์ในเขตเทศบาล และกระทรวงมหาดไทยได้นำเรื่องดังกล่าว  
เสนอให้คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยพิจารณา ซึ่งจังหวัดอุบลราชธานีได้ส่งผู้แทน  
เข้าร่วมชี้แจงแก่คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ด้วย นั้น

กระทรวงมหาดไทยขอแจ้งผลการพิจารณาในเรื่องดังกล่าว ดังนี้

๑. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้พิจารณาแล้วมีความเห็นดังนี้

(๑) ประเด็นที่ ๑ กรณีที่เทศบาลนครอุบลราชธานีทำข้อตกลงให้เอกชนติดตั้งป้ายโฆษณา  
ประชาสัมพันธ์ และมีการจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนจากการติดตั้งป้ายเป็นรายปีให้แก่เทศบาลนครอุบลราชธานี  
เป็นกิจการเทศพาณิชย์ที่ต้องตราเป็นเทศบัญญัติตามมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖  
แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ หรือไม่ นั้น เห็นว่า เทศบาลนครอุบลราชธานีได้ทำบันทึกข้อตกลง  
การติดตั้งป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์ในเขตเทศบาลนครอุบลราชธานี กับบริษัท อินเทลิเจนท์ แอนด์ โนว์เลดจ์  
แอนด์ เซ็ส เน็ทเวอร์ค จำกัด ยินยอมให้บริษัท อินเทลิเจนท์ แอนด์ โนว์เลดจ์ แอนด์ เซ็ส เน็ทเวอร์ค จำกัด  
ใช้พื้นที่ในเขตเทศบาลนครอุบลราชธานี ซึ่งได้รับอนุญาตจากเทศบาลนครอุบลราชธานี เพื่อติดตั้งป้ายโฆษณา  
ประชาสัมพันธ์ จำนวน ๒๐๐ ป้าย ตามแผนผัง และจำนวนจุดติดตั้งแนบท้ายสัญญา โดยบริษัท อินเทลิเจนท์  
แอนด์ โนว์เลดจ์ แอนด์ เซ็ส เน็ทเวอร์ค จำกัด ยินยอมรับมอบพื้นที่จากเทศบาลนครอุบลราชธานีตามสภาพของ  
พื้นที่ และตกลงจะทำการทุกอย่างเพื่อให้การติดตั้งป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์แบบ Street BOX ขนาด  
ไม่น้อยกว่า ๑.๒ x ๑.๘ เมตร กำหนดความสูงของป้ายจากพื้นดินอย่างน้อย ๒.๒๐ เมตร จำนวน ๒๐๐ จุด โดยให้  
สำนักงานช่างเทศบาลนครอุบลราชธานีรับรอง โดยค่าใช้จ่ายของบริษัท อินเทลิเจนท์ แอนด์ โนว์เลดจ์ แอนด์ เซ็ส  
เน็ทเวอร์ค จำกัด แต่ฝ่ายเดียว ข้อตกลงดังกล่าวนี้มีใช้กรณีที่เทศบาลได้กระทำการใดๆ ตามอำนาจหน้าที่

ของตนตามที่กฎหมายกำหนดโดยประสงค์จะหารายได้จากการเป็นผู้ทำกิจการนั้นในลักษณะการพาณิชย์ อันอยู่ในลักษณะของคำว่า “เทศพาณิชย์” ตามมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒

(๒) ประเด็นที่ ๒ กรณีที่เทศบาลนครอุบลราชธานีให้เอกชนติดตั้งป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์บนทางเท้าสาธารณะ ซึ่งเป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน จะต้องขอความเห็นชอบต่อผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๕ ประกอบกับข้อ ๗ หรือไม่ นั้น เห็นว่า การที่เทศบาลนครอุบลราชธานีประสงค์จะใช้ประโยชน์ในที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันหรือสิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์อื่น หรือการใช้ที่ดินอื่นใดของรัฐ เช่น ที่ราชพัสดุ ที่ดินในเขตป่าสงวน ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการในการขอใช้ การใช้ประโยชน์ ให้ถูกต้องตามที่กฎหมายในเรื่องนั้นกำหนดไว้ เช่น การจะใช้ประโยชน์ในที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันหรือสิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์อื่นในพื้นที่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๑๒๒ ซึ่งกำหนดไว้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีอำนาจใช้หรือยินยอมให้บุคคลอื่นใช้ที่ดินดังกล่าว เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดและปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดินและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง กรณีนี้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีความเห็นสอดคล้องกับความเห็นของจังหวัดอุบลราชธานี

(๓) ประเด็นที่ ๓ กรณีที่เทศบาลนครอุบลราชธานีได้ชี้แจงว่า เทศบาลนครอุบลราชธานีมีอำนาจให้เอกชนติดตั้งป้ายในทางเท้าสาธารณะได้ตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๐ นั้น เห็นว่า กฎหมายแต่ละฉบับมีเจตนารมณ์ในการตราขึ้นและนำมาใช้บังคับแตกต่างกัน พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มีเจตนารมณ์เพื่อกำหนดแนวทางดำเนินการด้านการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองให้เป็นไปด้วยความเหมาะสม ผู้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการตามกฎหมายฉบับนี้จึงต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย สำหรับมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่งของพระราชบัญญัติดังกล่าวที่กำหนดว่า การโฆษณาด้วยการปิด ทิ้ง หรือโปรยแผ่นกระดาษหรือใบปลิวในที่สาธารณะ จะกระทำต่อเมื่อได้รับหนังสืออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ และต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขที่กำหนดในหนังสืออนุญาตด้วย เป็นเรื่องของหลักเกณฑ์และวิธีการในการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองเพื่อควบคุมเกี่ยวกับการโฆษณาโดยการปิด ทิ้ง หรือโปรยแผ่นกระดาษหรือใบปลิวในที่สาธารณะ แต่หากเป็นการติดตั้งสิ่งใดๆ ในที่สาธารณะ เช่น ติดตั้งป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์ตามที่หาหรือมาดังกล่าวต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๙ ที่บัญญัติไว้ว่า ห้ามมิให้ผู้ใดติดตั้ง ตาก วาง หรือแขวนสิ่งใดๆ ในที่สาธารณะ เว้นแต่ได้รับหนังสืออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงาน

เจ้าหน้าที่หรือเป็นการกระทำของราชการส่วนท้องถิ่น ราชการส่วนอื่นหรือรัฐวิสาหกิจหรือของหน่วยงานที่มีอำนาจกระทำได้ หรือเป็นการวางไว้เพียงชั่วคราวเท่านั้น ซึ่งบทบัญญัติของกฎหมายนี้ประสงค์จะห้ามมิให้มีการติดตั้งสิ่งใดๆ ในที่สาธารณะ ทั้งนี้ เพื่อมิให้เกิดผลกระทบในเรื่องความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง เว้นแต่มีเหตุอันสมควรที่จะอนุญาต มิได้ประสงค์จะให้ผู้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ นำเอาบทบัญญัติตามที่ได้บัญญัติไว้ดังกล่าวนี้ไปใช้เพื่อนำที่สาธารณะไปใช้ประโยชน์ในทางหารายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการอนุญาตติดตั้งสิ่งต่างๆ ในที่สาธารณะนั้น

(๔) ประเด็นที่ ๔ กรณีการก่อสร้างป้ายดังกล่าวจะต้องขอใบอนุญาตและเทศบาลนครอุบลราชธานีต้องออกใบอนุญาตก่อสร้างตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๓ หรือไม่ นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๔ ได้ให้ความหมายของคำว่า “อาคาร” หมายความว่า ตึก บ้าน เรือน โรง ร้าน แพ คลังสินค้า สำนักงาน และสิ่งที่สร้างขึ้นอย่างอื่นซึ่งบุคคลอาจเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยได้ และหมายความรวมถึง (ก) ป้ายหรือสิ่งที่สร้างขึ้นสำหรับติดตั้งป้าย (ง) ที่ติดหรือตั้งไว้เหนือที่สาธารณะและมีขนาดเกินหนึ่งตารางเมตร หรือมีน้ำหนักรวมทั้งโครงสร้างเกินสิบกิโลกรัม และ (ข) ที่ติดหรือตั้งไว้ในระยะห่างจากที่สาธารณะซึ่งเมื่อวัดในทางราบแล้วระยะห่างจากที่สาธารณะมีน้อยกว่าความสูงของป้ายนั้นเมื่อวัดจากพื้นดิน และมีขนาดหรือมีน้ำหนักเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง และมาตรา ๒๑ ได้กำหนดว่า ผู้ใดจะก่อสร้าง ตัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคารต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น และดำเนินการตามมาตรา ๓๙ ทวิ ดังนั้น หากป้ายดังกล่าวมีลักษณะและขนาดอยู่ในขอบของความหมายของคำว่า “อาคาร” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่กล่าวมา ก็จะต้องได้รับใบอนุญาตก่อสร้างจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๒๑ ด้วย ซึ่งจังหวัดอุบลราชธานีจะต้องตรวจสอบลักษณะและขนาดของป้ายนี้ว่ามีลักษณะอย่างไร มีขนาดใด อยู่ในความหมายของคำว่าอาคารดังกล่าวหรือไม่ เพื่อที่จะได้พิจารณาตามกฎหมายต่อไป

๒. ต่อมาคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวแล้วมีความเห็น ดังนี้

(๑) ประเด็นที่หนึ่ง เทศบาลนครอุบลราชธานีสามารถทำข้อตกลงให้เอกชนติดตั้งป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์บนทางเท้าสาธารณะ ซึ่งเป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกันและมีการจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนจากการติดตั้งป้ายเป็นรายปีให้แก่เทศบาลนครอุบลราชธานีได้หรือไม่

เห็นว่า การที่เทศบาลนครอุบลราชธานีทำข้อตกลงให้เอกชนติดตั้งป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์บนทางเท้าสาธารณะ ซึ่งเป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกันและมีการจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนจากการติดตั้งป้ายเป็นรายปีให้แก่เทศบาลนครอุบลราชธานี นั้น เป็นการหาประโยชน์จากที่สาธารณะ ซึ่งจะต้องดำเนินการขออนุญาตใช้ประโยชน์ตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องก่อน

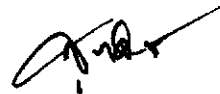
จึงจะกระทำได้ และตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่กำหนดว่าการโฆษณาด้วยการปิด ทิ้ง หรือโปรยแผ่นประกาศหรือใบปลิวในที่สาธารณะ จะกระทำต่อเมื่อได้รับหนังสืออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ และต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขที่กำหนดในหนังสืออนุญาตด้วย ซึ่งตามบทบัญญัติดังกล่าว เป็นกรณีที่เอกชนมาขออนุญาตปิดป้ายโฆษณาตามสถานที่ต่างๆ แล้วเสียค่าธรรมเนียมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นดูแลรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง โดยไม่ใช่บทบัญญัติให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ ทำข้อตกลงให้เอกชนติดตั้งป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์บนทางเท้าสาธารณะไปหารายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เทศบาลนครอุบลราชธานีจึงไม่สามารถอนุญาตให้เอกชนติดตั้งป้ายในทางเท้าสาธารณะโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๐ ได้

(๒) ประเด็นที่สอง กรณีที่เทศบาลนครอุบลราชธานีทำข้อตกลงให้เอกชนติดตั้งป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์ และมีการจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนจากการติดตั้งป้ายเป็นรายปีให้แก่เทศบาลนครอุบลราชธานี เป็นกิจการเทศพาณิชย์ที่ต้องตราเป็นเทศบัญญัติตามมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ หรือไม่

เห็นว่า เทศพาณิชย์ตามมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ เทศบาลจะต้องดำเนินกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ตามที่พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ กำหนด เพื่อจัดทำบริการสาธารณะ กรณีที่เทศบาลนครอุบลราชธานีทำข้อตกลงให้เอกชนติดตั้งป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์ และมีการจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนจากการติดตั้งป้ายเป็นรายปีให้แก่เทศบาลนครอุบลราชธานี นั้น เป็นการติดตั้งป้ายเพื่อการโฆษณา ซึ่งการโฆษณามีใช่บริการสาธารณะ จึงไม่เป็นเทศพาณิชย์ รายละเอียดปรากฏตามเอกสารที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อทราบและใช้ประกอบการพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายสุทธิพงษ์ จุลเจริญ)

รองปลัดกระทรวงมหาดไทย ปฏิบัติราชการแทน  
ปลัดกระทรวงมหาดไทย

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น  
สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น  
โทร./โทรสาร ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๔-๖

รายงานการประชุม

คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑

ครั้งที่ ๓๓/๒๕๕๙

วันพุธที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๙

ณ ห้องประชุมสำนักกฎหมาย สป. ชั้น ๖ อาคารสถาบันดำรงราชานุภาพกระทรวงมหาดไทย

ผู้มาประชุม

ผู้มาประชุม	ตำแหน่ง	กรรมการ	ทำหน้าที่ประธาน
๑. นายโสภณ	สุวรรณรัตน์	กรรมการ	ทำหน้าที่ประธาน
รองผู้ว่าราชการจังหวัดบึงกาฬรักษาการในตำแหน่งที่ปรึกษาด้านกฎหมาย สป.			
๒. นายสวัสดิ์	สงสัมพันธ์	กรรมการ	
๓. ศ.พิเศษ กมลชัย	รัตนสกาวงศ์	กรรมการ	
๔. ศ. พิเศษ ยุวัฒน์	วุฒิเมธี	กรรมการ	
๕. นายปริญญา	อุดมทรัพย์	กรรมการ	
๖. นายสุพล	ยุติธาดา	กรรมการ	
๗. นายพินัย	อนันตพงศ์	กรรมการ	
๘. นายชูเกียรติ	รัตนชัยชาญ	กรรมการ	
๙. นายธวัชชัย	ฟักอังกูร	กรรมการ	
๑๐. นางสาววิณณา	บุณนาค	กรรมการ	
๑๑. นายเอกศักดิ์	ตรีกรุณาสวัสดิ์	กรรมการ	
๑๒. นายโชติ	เชื้อโชติ	กรรมการ	
ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย สป.			
๑๓. นายยงยุทธ	ชื่นประเสริฐ	กรรมการและเลขานุการ	
นิติกรชำนาญการพิเศษ สำนักกฎหมาย สป.			
๑๔. นางสาวชัชฎาภรณ์	กอมจัญ	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ	
นิติกรปฏิบัติการ สำนักกฎหมาย สป.			

ผู้ไม่มาประชุม

นายประทีป กิรติเรขา  
รองปลัดกระทรวงมหาดไทย หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านความมั่นคงภายใน

ผู้เข้าร่วมประชุม

๑. นายคณิต	คงช่วย	นิติกรชำนาญการพิเศษ สำนักกฎหมาย สป.
๒. นางสาวจิตรลดา	เหลือเกียรติ	นิติกรชำนาญการ สำนักกฎหมาย สป.
๓. นางสาวฐิตาพร	อุทก	นิติกรปฏิบัติการ สำนักกฎหมาย สป.

ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น

๑. นายสัญญาจิต	พวงนาค	ผู้อำนวยการส่วนวินิจฉัยและกำกับดูแล
๒. นางสาวนวลปรางค์	จิตต์ธรรม	นิติกรชำนาญการ

สำนักประสานและพัฒนากิจการศึกษาท้องถิ่น

๑. นางสาวแสงมณี	มีน้อย	ผู้อำนวยการส่วนวิชาการและมาตรฐานการศึกษาท้องถิ่น
๒. นายสิทธิวีร์	วรรณพฤษ	นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ

๓. นางนิภาวัลย์	เพ็ชรผิ้ง	นักวิชาการศึกษา
๔. นางสาวภาวิดา	ทรงไชยธราเวช	นักวิชาการศึกษา
๕. นางสาวภทรนาถ	วิบูลสุข	นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ
ผู้แทนจังหวัดอุบลราชธานี (สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดอุบลราชธานี)		
นายสำเนียง	สัมมาริน	หัวหน้ากลุ่มงานกฎหมาย
ผู้แทนเทศบาลนครอุบลราชธานี		
๑. นายอดิศักดิ์	กุลวงษ์	เลขานุการนายกเทศมนตรี
๒. นายอาทิตย์	คุณผล	ปลัดเทศบาล
๓. นายถาวร	เดชปองหา	รองปลัดเทศบาล
ผู้แทนจังหวัดเชียงราย		
๑. นายณรงค์ศักดิ์	เตือนสกุล	รองนายกเทศมนตรี
๒. นางสาวสุดิธิดา	จันทร์ประเทือง	นิติกร

เริ่มประชุมเวลา ๐๙.๐๐ น.

เนื่องจากนายประทีป กิรติเรขา รองปลัดกระทรวงมหาดไทย หัวหน้ากลุ่มภารกิจ ด้านความมั่นคง ประธานกรรมการ ดิตราชการ ไม่สามารถเข้าร่วมประชุมได้ ที่ประชุมจึงมีมติให้นายโสภณ สุวรรณรัตน์รองผู้ว่าราชการจังหวัดบึงกาฬ รักษาการในตำแหน่งที่ปรึกษาด้านกฎหมาย สป.กรรมการทำหน้าที่ประธานในที่ประชุม

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งที่ประชุมทราบ

- ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๒ เรื่องรับรองรายงานการประชุม

รายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ครั้งที่ ๓๒/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๙

คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ ได้ตรวจพิจารณารายงานการประชุมครั้งดังกล่าวแล้ว ไม่มีการแก้ไข

มติที่ประชุม รับรองรายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ คณะที่ ๑ ครั้งที่ ๓๒/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๙

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องเสนอที่ประชุมเพื่อพิจารณา

๓.๑ ข้อหารือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการอนุญาตให้เอกชนติดตั้งป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์ในเขตเทศบาลนครอุบลราชธานี

ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นชี้แจงว่า จังหวัดอุบลราชธานีได้ขอหารือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับกรณีที่เทศบาลนครอุบลราชธานีอนุญาตให้เอกชนติดตั้งป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์ในเขตเทศบาล ซึ่งมีข้อเท็จจริงดังนี้

๑.๑ เทศบาลนครอุบลราชธานีได้ทำบันทึกข้อตกลงการติดตั้งป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์ในเขตเทศบาลนครอุบลราชธานี ลงวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๖ กับบริษัท อินเทลิเจนท์แอนด์โนว์เลจจ์แอนด์ซิสเต็มส์ จำกัด โดยบันทึกข้อตกลงดังกล่าวได้กำหนดรายละเอียดไว้ สรุปได้ว่า



ข้อ ๑ เทศบาลนครอุบลราชธานี ผู้รับสัญญา ตกลงยินยอมให้บริษัท อินเทลเจนท์แอนด์ โนว์เลดจ์แอ็คเซ็ส เน็ทเวอร์ค จำกัด ผู้ให้สัญญา ใช้พื้นที่ในเขตเทศบาลนครอุบลราชธานี ซึ่งได้รับอนุญาตจาก เทศบาลนครอุบลราชธานี ติดตั้งป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์ จำนวน ๒๐๐ ป้าย รายละเอียดตามแผนผังแสดง จุดติดตั้งป้าย และจำนวนจุดติดตั้งแนบท้ายสัญญา

ข้อ ๒ ผู้ให้สัญญายินยอมรับมอบพื้นที่ตามข้อ ๑ จากผู้รับสัญญาตามสภาพของพื้นที่ ที่เป็นอยู่ในวันทำสัญญานี้ และให้ถือว่าผู้ให้สัญญาได้รับมอบพื้นที่จากผู้รับสัญญาแล้วนับแต่วันทำสัญญานี้ โดยผู้ให้สัญญาตกลงจะทำการทุกอย่างเพื่อให้การติดตั้งป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์ตามข้อ ๓ ดำเนินการไปได้ เสร็จเรียบร้อย โดยค่าใช้จ่ายของผู้ให้สัญญาแต่ฝ่ายเดียว

ข้อ ๓ ผู้ให้สัญญาต้องก่อสร้างติดตั้งป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์ แบบ Street BOX ขนาด ไม่น้อยกว่า ๑.๒ x ๑.๘ เมตร กำหนดความสูงของป้ายจากพื้นดินอย่างน้อย ๒.๒๐ เมตร จำนวน ๒๐๐ จุด ตามแบบแปลนแผนผัง รายการและเงื่อนไขการก่อสร้างแนบท้ายสัญญานี้ และผู้ให้สัญญาต้องออกแบบ โครงสร้างการติดตั้งป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์ โดยให้สำนักงานช่างเทศบาลนครอุบลราชธานีรับรอง โดยผู้ให้สัญญามีสิทธิในการออกแบบ ติดตั้ง ก่อสร้าง ดูแลรักษาป้าย โครงป้าย และจัดระเบียบป้ายโฆษณา หรือบริการสาธารณะ โดยใช้ทุนทรัพย์ของผู้ให้สัญญาแต่ฝ่ายเดียว

ผู้ให้สัญญายินยอมผลิตสื่อโฆษณาประชาสัมพันธ์งานเทศกาลต่างๆ ให้แก่เทศบาลนคร อุบลราชธานี โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายใดๆ จำนวน ๒๕ ป้าย (๕๐ ด้าน) ไม่จำกัดจำนวนครั้ง ซึ่งผู้ให้สัญญาไม่ต้อง เสียค่าบริการและภาษีป้ายให้กับผู้รับสัญญา ส่วนพื้นที่ที่เหลือ ผู้รับสัญญาให้สิทธิแก่ผู้ให้สัญญาจัดบริการ แก่ภาคเอกชนและรับผิดชอบชำระภาษีป้ายให้กับผู้รับสัญญาเป็นระยะเวลา ๓ ปี นับตั้งแต่วันที่ได้ลงนาม ในสัญญาเช่า

หากผู้ให้สัญญาปฏิบัติตามสัญญานี้อย่างถูกต้องมาโดยตลอด ผู้รับสัญญาจะพิจารณา ต่อสัญญาให้อีก เมื่อผู้ให้สัญญาแสดงเจตนาที่จะต่ออายุสัญญา จะต้องแจ้งเป็นหนังสือพร้อมข้อเสนอทางด้านการเงินแก่ผู้รับสัญญาภายใน ๖๐ วัน ก่อนครบอายุสัญญา มิฉะนั้นถือว่าผู้ให้สัญญาไม่ประสงค์ที่จะใช้สิทธิ ต่ออายุสัญญา

ถ้าผู้ให้สัญญาดำเนินการก่อสร้างติดตั้งป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์หรือดัดแปลงป้าย โฆษณาประชาสัมพันธ์ให้ผิดไปจากแบบแปลน แผนผัง รายการและเงื่อนไขการก่อสร้าง หลังจากที่ได้รับ การรับรองจากสำนักงานช่างเทศบาลนครอุบลราชธานี โดยไม่ได้รับอนุญาตจากผู้รับสัญญา ผู้ให้สัญญายินยอมให้ ผู้รับสัญญาปรับเป็นจำนวนเงิน ๓,๐๐๐ บาท ต่อ ๑ จุด และยินยอมแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือรื้อถอนตามที่ผู้รับ สัญญาจะกำหนดโดยทุนทรัพย์ของผู้ให้สัญญา และหากผู้ให้สัญญาไม่ปฏิบัติตามดังกล่าว ผู้รับสัญญามีสิทธิ บอกลเลิกสัญญาได้

ฯลฯ

ข้อ ๖ ผลประโยชน์ตอบแทนจากการติดตั้งป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์ จำนวน ๘๐๐ บาท/ป้าย/ปี ดังนี้

๖.๑ ปีที่ ๑ ตั้งแต่วันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๖ ถึงวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๗ ในอัตราปีละ ๑๖๐,๐๐๐ บาท

๖.๒ ปีที่ ๒ ตั้งแต่วันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๗ ถึงวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๘ ในอัตราปีละ ๑๖๐,๐๐๐ บาท

๖.๓ ปีที่ ๓ ตั้งแต่วันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๙ ในอัตราปีละ ๑๖๐,๐๐๐ บาทฯลฯ

๑.๒ เทศบาลนครอุบลราชธานีได้ทำบันทึกข้อตกลงการติดตั้งป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์  
ในเขตเทศบาลนครอุบลราชธานี ลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๗ กับนายธนະสิทธิ์ ชาตินัฎฐเศรษฐ์ โดยบันทึก  
ข้อตกลงดังกล่าวได้กำหนดรายละเอียดไว้ สรุปได้ว่า

ข้อ ๑ เทศบาลนครอุบลราชธานี ผู้รับสัญญา ตกลงยินยอมให้นายธนະสิทธิ์ ชาตินัฎฐเศรษฐ์  
ผู้ให้สัญญา ใช้พื้นที่ในเขตเทศบาลนครอุบลราชธานี ซึ่งได้รับอนุญาตจากเทศบาลนครอุบลราชธานี ติดตั้ง  
ป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์ จำนวน ๙ ป้าย รายละเอียดตามแผนผังแสดงจุดติดตั้งป้าย และจำนวนจุดติดตั้ง  
แนบท้ายสัญญา

ข้อ ๒ ผู้ให้สัญญายินยอมมอบพื้นที่ตามข้อ ๑ จากผู้รับสัญญาตามสภาพของพื้นที่ที่  
เป็นอยู่ในวันทำสัญญานี้ และให้ถือว่าผู้ให้สัญญาได้รับมอบพื้นที่จากผู้รับสัญญาแล้วนับแต่วันทำสัญญานี้  
โดยผู้ให้สัญญาตกลงจะทำการทุกอย่างเพื่อให้การติดตั้งป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์ตามข้อ ๓ ดำเนินการไปได้  
เสร็จเรียบร้อย โดยค่าใช้จ่ายของผู้ให้สัญญาแต่ฝ่ายเดียว

ข้อ ๓ ผู้ให้สัญญาต้องก่อสร้างติดตั้งป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์ แบบ สื่อประชาสัมพันธ์  
ขนาดกำหนดความสูงของป้ายจากพื้นดินไม่น้อยกว่า ๒.๕๐ เมตร จำนวน ๙ ป้าย ตามแบบแปลนแผนผัง รายการ  
และเงื่อนไขการก่อสร้างแนบท้ายสัญญานี้ และผู้ให้สัญญาต้องออกแบบโครงสร้างการติดตั้งป้ายโฆษณา  
ประชาสัมพันธ์ โดยให้สำนักการช่างเทศบาลนครอุบลราชธานีรับรอง โดยผู้ให้สัญญามีสิทธิในการออกแบบ ติดตั้ง  
ก่อสร้าง ดูแลรักษาป้าย โครงป้าย และจัดระเบียบป้ายโฆษณาหรือบริการสาธารณะ โดยใช้ทุนทรัพย์ของผู้ให้  
สัญญาแต่ฝ่ายเดียว

ผู้ให้สัญญายินยอมผลิตสื่อโฆษณาประชาสัมพันธ์งานเทศกาลต่างๆ ให้แก่เทศบาลนคร  
อุบลราชธานีโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายใด ส่วนพื้นที่ที่เหลือผู้รับสัญญาให้สิทธิแก่ผู้ให้สัญญาจัดบริการแก่ภาคเอกชน  
และรับผิดชอบชำระภาษีป้ายให้กับผู้รับสัญญาเป็นระยะเวลา ๓ ปี นับตั้งแต่วันที่ได้ลงนามในสัญญาเช่า

หากผู้ให้สัญญาปฏิบัติตามสัญญานี้อย่างถูกต้องมาโดยตลอด ผู้รับสัญญาจะพิจารณา  
ต่อสัญญาให้อีก เมื่อผู้ให้สัญญาแสดงเจตนาที่จะต่ออายุสัญญา จะต้องแจ้งเป็นหนังสือพร้อมข้อเสนอทางด้าน  
การเงินแก่ผู้รับสัญญาภายใน ๖๐ วัน ก่อนครบอายุสัญญา มิฉะนั้นถือว่าผู้ให้สัญญาไม่ประสงค์ที่จะใช้สิทธิ  
ต่ออายุสัญญา

ถ้าผู้ให้สัญญาดำเนินการก่อสร้างติดตั้งป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์หรือตัดแปลงป้าย  
โฆษณาประชาสัมพันธ์ให้ผิดไปจากแบบแปลน แผนผัง รายการและเงื่อนไขการก่อสร้าง หลังจากที่ได้รับ  
รับรองจากสำนักการช่างเทศบาลนครอุบลราชธานี โดยไม่ได้รับอนุญาตจากผู้รับสัญญา ผู้ให้สัญญายินยอมให้  
ผู้รับสัญญาปรับเป็นจำนวนเงิน ๓,๐๐๐ บาท ต่อ ๑ จุด และยินยอมแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือรื้อถอนตามที่ผู้รับ  
สัญญาจะกำหนดโดยทุนทรัพย์ของผู้ให้สัญญา และหากผู้ให้สัญญาไม่ปฏิบัติตามดังกล่าว ผู้รับสัญญามีสิทธิ  
บอกเลิกสัญญาได้

ข้อ ๖ ผลประโยชน์ตอบแทนจากการติดตั้งป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์ จำนวน ๒,๐๐๐  
บาท/ป้าย/ปี ดังนี้

๖.๑ ปีที่ ๑ ตั้งแต่วันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๗ ถึงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๘ ในอัตราปีละ  
๑๘,๐๐๐ บาท

๖.๒ ปีที่ ๒ ตั้งแต่วันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๙ ในอัตราปีละ  
๑๘,๐๐๐ บาท

๖.๓ ปีที่ ๓ ตั้งแต่วันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๙ ถึงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๖๐ ในอัตราปีละ  
๑๘,๐๐๐ บาท

๖๖

๑.๓ นายกเทศมนตรีนครอุบลราชธานีได้มีประกาศเทศบาลนครอุบลราชธานี ลงวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๖ กำหนดสถานที่ปิดแผ่นประกาศแผนที่ประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยวภายในเขตเทศบาลนครอุบลราชธานี สรุปความได้ว่า เทศบาลนครอุบลราชธานีกำหนดให้มีแผนที่ประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยวในเขตเทศบาลนครอุบลราชธานี ขนาด ๑.๒๐ เมตร x ๑.๘๐ เมตร จำนวน ๕๐ ป้าย อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ นายกเทศมนตรีนครอุบลราชธานีในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงกำหนดสถานที่ปิดแผ่นประกาศแผนที่ประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยวในเขตเทศบาลนครอุบลราชธานี รวมทั้งสิ้นจำนวน ๒๑๐ จุด

จังหวัดอุบลราชธานีได้พิจารณาข้อเท็จจริงในกรณีดังกล่าวแล้วมีความเห็นดังนี้

(๑) เทศบาลนครอุบลราชธานีได้ทำบันทึกข้อตกลงให้เอกชนติดตั้งป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์โดยทำเป็นบันทึกข้อตกลง และได้มีการตกลงจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนจากการติดตั้งป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์เป็นรายปีให้แก่เทศบาลนครอุบลราชธานี เป็นเทศพาณิชย์ จะต้องตราเป็นเทศบัญญัติตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๑

(๒) เทศบาลนครอุบลราชธานีให้เอกชนติดตั้งป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์บนทางเท้าสาธารณะ ซึ่งเป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน จะต้องขอความเห็นชอบต่อผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๕ ประกอบกับข้อ ๗

(๓) เนื่องจากป้ายเป็นอาคารตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๓ ตามมาตรา ๔ (๓) (ก) เทศบาลนครอุบลราชธานีจะต้องอนุญาตให้เอกชนก่อสร้างอาคารตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารดังกล่าว

(๔) เทศบาลนครอุบลราชธานีได้ชี้แจงว่า มีอำนาจให้เอกชนติดตั้งป้ายในทางเท้าสาธารณะได้ตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๐ นั้น เห็นว่า เป็นกรณีการอนุญาตให้ปิดประกาศแผ่นโฆษณาเท่านั้น ไม่เป็นกรณีการอนุญาตให้ติดตั้งป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์

เนื่องจากความเห็นดังกล่าวยังไม่เคยมีแนวทางปฏิบัติมาก่อน จึงขอหารือว่าความเห็นของจังหวัดอุบลราชธานีถูกต้องหรือไม่

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นพิจารณาแล้วมีความเห็น ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ กรณีที่เทศบาลนครอุบลราชธานีทำข้อตกลงให้เอกชนติดตั้งป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์ และมีการจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนจากการติดตั้งป้ายเป็นรายปีให้แก่เทศบาลนครอุบลราชธานี เป็นกิจการเทศพาณิชย์ที่ต้องตราเป็นเทศบัญญัติตามมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ หรือไม่ นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕๔ ประกอบกับมาตรา ๕๗ ได้กำหนดให้เทศบาลนครอาจจัดทำกิจการเทศพาณิชย์ได้ และมาตรา ๖๑ กำหนดว่า เทศพาณิชย์ของเทศบาลให้ตราเป็นเทศบัญญัติกิจการใดที่เทศบาลมีรายได้หรือผลพลอยได้อันเกิดจากการกระทำตามอำนาจหน้าที่ จะไม่ตราเป็นเทศบัญญัติก็ได้

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๖) ได้เคยให้ความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการพาณิชย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๑๐๖/๒๕๒๐ กรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๓๑ ที่กำหนดว่า ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนจังหวัด อาจดำเนินการกิจการส่วนจังหวัดภายในเขตจังหวัด นอกเขตเทศบาลและเขตสุขาภิบาล ดังต่อไปนี้ (๑๙) การพาณิชย์ โดยให้ความเห็นไว้สรุปได้ว่า เมื่อกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัดมิได้กำหนดความหมายของคำว่า "การพาณิชย์" ไว้เป็นพิเศษ การตีความคำว่า "การพาณิชย์" จึงต้องตีความตามความหมายธรรมดา ซึ่งย่อมหมายถึงการลงทุนเพื่อแสวงหากำไรโดยทั่วๆ ไป และคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ยังได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการพาณิชย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๗๔/๒๕๕๓ กรณีที่บริษัท สยามราชธานี คอร์ปอเรชั่น จำกัด ได้เสนอโครงการจัดตั้งสถานีบริการก๊าซธรรมชาติ (NGV) ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นลงทุนจัดตั้งและบริหารจัดการในเชิงพาณิชย์และสำหรับใช้ในกิจการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น โดยให้ความเห็นไว้สรุปได้ว่า การดำเนินการใดๆ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจะต้องอยู่ภายใต้วัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ตามที่พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องบัญญัติไว้ การที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นจะดำเนินการใดจึงต้องพิจารณาว่าเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ ดังนั้น แม้มาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดฯ จะได้บัญญัติให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดสามารถดำเนินการเกี่ยวกับการพาณิชย์ได้ก็ตาม แต่การดำเนินการนั้นต้องเป็นกรณีที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามที่กฎหมายกำหนดด้วยเมื่อปรากฏว่าในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดฯ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องไม่มีบทบัญญัติใดที่กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในการลงทุนจัดตั้งและบริหารจัดการสถานีบริการก๊าซธรรมชาติ ด้วยเหตุนี้องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นจึงไม่สามารถอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดฯ ลงทุนจัดตั้งและบริหารจัดการสถานีบริการก๊าซธรรมชาติได้

เทศพาณิชย์ของเทศบาลจึงเป็นกรณีที่เทศบาลดำเนินการใดๆ ตามอำนาจหน้าที่ในการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่นตามที่มีกฎหมายกำหนดไว้ โดยการดำเนินการนั้นเทศบาลประสงค์จะหารายได้หรือกำไรจากการประกอบกิจการด้วย เช่น การทำกิจการประปาตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลนครตามมาตรา ๕๖ (๑) ประกอบมาตรา ๕๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ ที่กำหนดให้เทศบาลนครมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาลในการให้น้ำสะอาดหรือการประปา

กรณีที่จังหวัดอุบลราชธานีหรือมาปรากฏข้อเท็จจริงว่า เทศบาลนครอุบลราชธานีได้ทำบันทึกข้อตกลงการติดตั้งป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์ในเขตเทศบาลนครอุบลราชธานี กับบริษัท อินเทลิเจนท์ แอนด์โนว์เลจด์แอนด์เซส เน็ทเวอร์ค จำกัด ยินยอมให้บริษัท อินเทลิเจนท์ แอนด์โนว์เลจด์แอนด์เซส เน็ทเวอร์ค จำกัด ใช้พื้นที่ในเขตเทศบาลนครอุบลราชธานี ซึ่งได้รับอนุญาตจากเทศบาลนครอุบลราชธานี เพื่อติดตั้งป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์ จำนวน ๒๐๐ ป้าย ตามแผนผัง และจำนวนจุดติดตั้งแนบท้ายสัญญา โดยบริษัท อินเทลิเจนท์ แอนด์โนว์เลจด์แอนด์เซส เน็ทเวอร์ค จำกัด ยินยอมรับมอบพื้นที่จากเทศบาลนครอุบลราชธานี ตามสภาพของพื้นที่ และตกลงจะทำการทุกอย่างเพื่อให้การติดตั้งป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์แบบ Street BOX ขนาดไม่น้อยกว่า ๑.๒ x ๑.๘ เมตร กำหนดความสูงของป้ายจากพื้นดินอย่างน้อย ๒.๒๐ เมตร จำนวน ๒๐๐ จุด โดยให้สำนักการช่างเทศบาลนครอุบลราชธานีรับรอง โดยค่าใช้จ่ายของบริษัท อินเทลิเจนท์

แอนดโนว์เลดจ์แอนด์เช็ส เน็ทเวอร์ค จำกัด แต่ฝ่ายเดียว ข้อตกลงดังกล่าวนี้มีใช้กรณีที่เทศบาลได้กระทำ  
กิจการใดๆ ตามอำนาจหน้าที่ของตนตามที่กฎหมายกำหนดโดยประสงค์จะหารายได้จากการเป็นผู้ทำกิจการ  
นั้นในลักษณะการพาณิชย์อันอยู่ในลักษณะของคำว่า “เทศพาณิชย์” ตามมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล  
พ.ศ. ๒๕๔๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒

ประเด็นที่ ๒ กรณีที่เทศบาลนครอุบลราชธานีให้เอกชนติดตั้งป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์  
บนทางเท้าสาธารณะ ซึ่งเป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน  
จะต้องขอความเห็นชอบต่อผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดูแล  
รักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ๒๕๕๓  
ข้อ ๕ ประกอบกับข้อ ๗ หรือไม่ นั้น เห็นว่า การที่เทศบาลนครอุบลราชธานีประสงค์จะใช้ประโยชน์ในที่ดิน  
อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันหรือสิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์อื่น หรือ  
การใช้ที่ดินอื่นใดของรัฐ เช่น ที่ราชพัสดุ ที่ดินในเขตป่าสงวน ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการในการขอ  
ใช้การใช้ประโยชน์ ให้ถูกต้องตามที่กฎหมายในเรื่องนั้นกำหนดไว้ เช่น การจะใช้ประโยชน์ในที่ดินอันเป็น  
สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันหรือสิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์อื่นในพื้นที่  
ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช  
๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๑๒๒ ซึ่งกำหนดไว้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
ไม่มีอำนาจใช้หรือยินยอมให้บุคคลอื่นใช้ที่ดินดังกล่าว เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัด  
และปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดินและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง กรณีนี้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น  
มีความเห็นสอดคล้องกับความเห็นของจังหวัดอุบลราชธานี

ประเด็นที่ ๓ กรณีที่เทศบาลนครอุบลราชธานีได้ชี้แจงว่า เทศบาลนครอุบลราชธานีมีอำนาจ  
ให้เอกชนติดตั้งป้ายในทางเท้าสาธารณะได้ตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบ  
เรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๐ นั้น เห็นว่า กฎหมายแต่ละฉบับมีเจตนารมณ์ในการตราขึ้น  
และนำมาใช้บังคับแตกต่างกัน พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของ  
บ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มีเจตนารมณ์เพื่อกำหนดแนวทางดำเนินการด้านการรักษาความสะอาดและความเป็น  
ระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองให้เป็นไปด้วยความเหมาะสม ผู้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการตามกฎหมายฉบับนี้  
จึงต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย สำหรับมาตรา ๑๐  
วรรคหนึ่ง ของพระราชบัญญัติดังกล่าวที่กำหนดว่า การโฆษณาด้วยการปิด ทิ้ง หรือโปรยแผ่นประกาศหรือ  
ใบปลิวในที่สาธารณะ จะกระทำได้ต่อเมื่อได้รับหนังสืออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือพนักงาน  
เจ้าหน้าที่ และต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขที่กำหนดในหนังสืออนุญาตด้วย เป็นเรื่องของ  
หลักเกณฑ์และวิธีการในการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองเพื่อควบคุม  
เกี่ยวกับการโฆษณาโดยการปิด ทิ้ง หรือโปรยแผ่นประกาศหรือใบปลิวในที่สาธารณะ แต่หากเป็นการติดตั้ง  
สิ่งใดๆ ในที่สาธารณะ เช่น ติดตั้งป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์ตามที่หาหรือมาดังกล่าวต้องปฏิบัติตาม  
พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๔  
ที่บัญญัติไว้ว่า ห้ามมิให้ผู้ใดติดตั้ง ตาก วาง หรือแขวนสิ่งใดๆ ในที่สาธารณะ เว้นแต่ได้รับหนังสืออนุญาตจาก  
เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเป็นการกระทำของราชการส่วนท้องถิ่น ราชการส่วนอื่นหรือ  
รัฐวิสาหกิจหรือของหน่วยงานที่มีอำนาจกระทำได้ หรือเป็นการวางไว้เพียงชั่วคราวเท่านั้น ซึ่งบทบัญญัติของ  
กฎหมายนี้ประสงค์จะห้ามมิให้มีการติดตั้งสิ่งใดๆ ในที่สาธารณะ ทั้งนี้ เพื่อมิให้เกิดผลกระทบในเรื่อง  
ความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง เว้นแต่มีเหตุอันสมควรที่จะอนุญาต มิได้ประสงค์  
จะให้ผู้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของ

บ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ นำเอาบทบัญญัติตามที่ได้บัญญัติไว้ดังกล่าวนี้ไปใช้เพื่อนำที่สาธารณะไปใช้ประโยชน์ในทางหารายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยการอนุญาตติดตั้งสิ่งต่างๆ ในที่สาธารณะนั้น

ประเด็นที่ ๔ กรณีการก่อสร้างป้ายดังกล่าวจะต้องขอใบอนุญาตและเทศบาลนครอุบลราชธานี ต้องออกใบอนุญาตก่อสร้างตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๓ หรือไม่ นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๔ ได้ให้ความหมายของคำว่า “อาคาร” หมายความว่า ตึก บ้าน เรือน โรง ร้าน แพ คลังสินค้า สำนักงาน และสิ่งที่สร้างขึ้นอย่างอื่นซึ่งบุคคลอาจเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยได้ และหมายความรวมถึง (ก) ป้ายหรือสิ่งที่สร้างขึ้นสำหรับติดตั้งป้าย (ข) ที่ติดหรือตั้งไว้เหนือที่สาธารณะและมีขนาดเกินหนึ่งตารางเมตร หรือมีน้ำหนักรวมทั้งโครงสร้างเกินสิบกิโลกรัม และ (ข) ที่ติดหรือตั้งไว้ในระยะห่างจากที่สาธารณะซึ่งเมื่อวัดในทางราบแล้วระยะห่างจากที่สาธารณะมีน้อยกว่าความสูงของป้ายนั้นเมื่อวัดจากพื้นดิน และมีขนาดหรือมีน้ำหนักเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง และมาตรา ๒๑ ได้กำหนดว่า ผู้ใดจะก่อสร้าง ดัดแปลง หรือ เคลื่อนย้ายอาคารต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น และดำเนินการตามมาตรา ๓๔ ทวิ ดังนั้น หากป้ายดังกล่าวมีลักษณะและขนาดอยู่ในขอบของความหมายของคำว่า “อาคาร” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่กล่าวมา ก็จะต้องได้รับใบอนุญาตก่อสร้างจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๒๑ ด้วย ซึ่งจังหวัดอุบลราชธานีจะต้องตรวจสอบลักษณะและขนาดของป้ายนี้ว่ามีลักษณะอย่างไร มีขนาดใด อยู่ในความหมายของคำว่าอาคารดังกล่าวหรือไม่ เพื่อที่จะได้พิจารณาตามกฎหมายต่อไป

เนื่องจากความเห็นของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและจังหวัดอุบลราชธานีในการพิจารณาเรื่องนี้บางประเด็นยังไม่สอดคล้องกัน ประกอบกับการพิจารณาเรื่องนี้เกี่ยวข้องกับกฎหมายหลายฉบับ ดังนั้น เพื่อให้การพิจารณาเป็นไปด้วยความรอบคอบ จึงขอเสนอข้อหารือดังกล่าวเพื่อคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยพิจารณาให้ความเห็น ซึ่งนายสุทธิพงษ์ จุลเจริญ รองปลัดกระทรวงมหาดไทย ปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงมหาดไทยได้เห็นชอบแล้ว

คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวโดยรับฟังข้อเท็จจริงจากคำชี้แจงของผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ผู้แทนสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดอุบลราชธานี และผู้แทนเทศบาลนครอุบลราชธานีแล้วมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เทศบาลนครอุบลราชธานีสามารถทำข้อตกลงให้เอกชนติดตั้งป้ายโฆษณา ประชาสัมพันธ์บนทางเท้าสาธารณะ ซึ่งเป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกันและมีการจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนจากการติดตั้งป้ายเป็นรายปีให้แก่เทศบาลนครอุบลราชธานี ได้หรือไม่

เห็นว่า การที่เทศบาลนครอุบลราชธานีทำข้อตกลงให้เอกชนติดตั้งป้ายโฆษณา ประชาสัมพันธ์บนทางเท้าสาธารณะ ซึ่งเป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกันและมีการจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนจากการติดตั้งป้ายเป็นรายปีให้แก่เทศบาลนครอุบลราชธานี นั้น เป็นการหาประโยชน์จากที่สาธารณะ ซึ่งจะต้องดำเนินการขออนุญาตใช้ประโยชน์ตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องก่อนจึงจะกระทำได้ และตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่กำหนดว่าการโฆษณาด้วยการปิด ทิ้ง หรือโปรย แผ่นประกาศหรือใบปลิวในที่สาธารณะ จะกระทำได้อต่อเมื่อได้รับหนังสืออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น